

Bogotá D.C., 23 de julio de 2019

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Radicación de Proyecto de Ley “Por medio de la cual se modifica la ley 1780 de 2016 para introducir medidas afirmativas a favor del empleo y el emprendimiento de las mujeres jóvenes entre los 18 y los 28 años de edad”.

Respetado Secretario General:

En cumplimiento de nuestro deber constitucional y legal, y particular actuando en consecuencia con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, en mi calidad de Congresista de la República, radico ante su despacho, para que se inicie el trámite legislativo correspondiente: el siguiente Proyecto de Ley

Proyecto de Ley “Por medio de la cual se modifica la ley 1780 de 2016 para introducir medidas afirmativas a favor del empleo y el emprendimiento de las mujeres jóvenes entre los 18 y los 28 años de edad”

Cordialmente,

VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA
Senadora de la República

PABLO CATATUMBO TORRES
Senador de la República

CRISELDA LOBO
Senadora de la República

JULIAN GALLO
Senador de la República

JAIRO CALA

Representante a la Cámara

OLMEDO RUIZ

Representante a la Cámara

CARLOS CARREÑO

Representante a la Cámara

LUIS ALBERTO ALBAN

Representante a la Cámara

AIDA AVELLA

Senadora de la República

IVAN CEPEDA

Senador de la República

ALBERTO CASTILLA

Senador de la República

FELICIANO VALENCIA

Senador de la República

ALEXANDER LÓPEZ

Senador de la República

ANTONIO SANGUINO

Senador de la República

GUSTAVO PETRO

Senador de la República

DAVID RACERO

Representante a la Cámara

GUSTAVO BOLIVAR

Senador de la República

ABEL DAVID JARAMILLO

Representante a la Cámara



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2019 SENADO

“Por medio de la cual se modifica la ley 1780 de 2016 para introducir medidas afirmativas a favor del empleo y el emprendimiento de las mujeres jóvenes entre los 18 y los 28 años de edad”

El Congreso de Colombia DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar la ley 1780 de 2016, introduciendo medidas afirmativas de fomento al empleo y el emprendimiento de las mujeres jóvenes entre los 18 y los 28 años de edad.

Artículo 2°. Adiciónese un párrafo al artículo 3° de la ley 1780 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 3°. Exención del pago en la matrícula mercantil y su renovación. Las pequeñas empresas jóvenes que inicien su actividad económica principal a partir de la promulgación de la presente Ley, quedarán exentas del pago de la matrícula mercantil y de la renovación del primer año siguiente al inicio de la actividad económica principal.

Parágrafo. Además de los beneficios descritos en este artículo, las pequeñas empresas jóvenes que desde el inicio de su actividad demuestre que entre su planta laboral tienen vinculadas por lo menos un 51% de mujeres jóvenes, quedarán eximidas del pago de la renovación de la matrícula mercantil durante el segundo y tercer año siguientes al inicio de su actividad económica.

Artículo 3°. Adiciónese un párrafo al artículo 7° de la ley 1780 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 7°. No aporte a Cajas de Compensación Familiar. Los empleadores que vinculen a nuevo personal que al momento del inicio del contrato de trabajo tengan entre 18 a 28 años de edad no tendrán que realizar los aportes a Cajas de Compensación Familiar por tales trabajadores afiliados durante el primer año de vinculación.

Para acceder al anterior beneficio, el empleador deberá incrementar el número de empleados con relación a los que tenía en la nómina del año anterior; e incrementar el valor total de la nómina del año gravable inmediatamente anterior en términos constantes al que se va a realizar la correspondiente exención de pago.

El Gobierno Nacional reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, las condiciones que deben cumplir las empresas para acceder a los beneficios contemplados en este artículo.

Parágrafo 1°. El beneficio de que trata este artículo sólo aplica para nuevo personal, sin que puedan interpretarse como nuevo personal aquel que se vincule luego de la fusión de empresas.

PARÁGRAFO 2°. En ningún caso, el beneficio previsto se podrá realizar sobre las personas menores de 28 años de edad, que se vinculen para reemplazar personal contratado con anterioridad.

PARÁGRAFO 3°. Los trabajadores afiliados mediante este mecanismo gozarán de los mismos beneficios en el Sistema de Subsidio Familiar que los trabajadores por los que se realizan aportes regulares.

Parágrafo Nuevo. Cuando el personal nuevo de que trata este artículo sean mujeres entre los 18 y los 28 años de edad, los empleadores no tendrán que realizar los aportes a Cajas de Compensación Familiar por tales trabajadoras durante el primer y segundo año de vinculación.

Artículo 4°. Adiciónese un parágrafo al artículo 8° de la ley 1780 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 8°. Promoción de empleo y emprendimiento juvenil. Las entidades del Estado que administren y ejecuten programas de emprendimiento, en el marco de la Política Nacional de Emprendimiento, fortalecerán su presencia institucional para incentivar y promover el empleo y el emprendimiento juvenil, con especial énfasis en la ruralidad, minorías étnicas del país y jóvenes inmersos en el proceso de post conflicto.

Parágrafo. El SENA, a través del programa de capacitación y fomento del Fondo Emprender, impulsará por lo menos una vez al año una convocatoria especial para formación y financiamiento de iniciativas empresariales lideradas por mujeres y/o con planta de personal compuesta mayoritariamente por mujeres. Deberán priorizarse los departamentos con mayor incidencia del desempleo de las mujeres.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA
Senadora de la República

PABLO CATATUMBO TORRES
Senador de la República

CRISELDA LOBO
Senadora de la República

JULIAN GALLO
Senador de la República

JAIRO CALA
Representante a la Cámara

OLMEDO RUIZ
Representante a la Cámara

CARLOS CARREÑO
Representante a la Cámara

LUIS ALBERTO ALBAN
Representante a la Cámara

AIDA AVELLA
Senadora de la República

IVAN CEPEDA
Senador de la República

ALBERTO CASTILLA
Senador de la República

FELICIANO VALENCIA
Senador de la República

ALEXANDER LÓPEZ
Senador de la República

ANTONIO SANGUINO
Senador de la República

GUSTAVO PETRO
Senador de la República

DAVID RACERO
Representante a la Cámara



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

GUSTAVO BOLIVAR
Senador de la República

ABEL DAVID JARAMILLO
Representante a la Cámara

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objetivo del Proyecto de Ley

El proyecto de ley que se presenta al Congreso de la República busca generar medidas afirmativas para el acceso de las mujeres jóvenes al mercado laboral que aborden las brechas de desigualdad en el acceso y la permanencia en el empleo. Pues ser mujer y joven todavía constituye un doble desafío para la generación actual de mujeres que buscan un empleo,

Si bien la ley 1780 de 2016 busca generar medidas de fomento del empleo para los jóvenes entre 18 y 28 años de edad, a través de medidas para el diseño y la ejecución de políticas de empleo y la promoción de mecanismos de vinculación laboral con enfoque diferencial, dentro de ella no se reconocen las brechas de género existentes dentro de la población juvenil y, por tanto, la necesidad de establecer medidas afirmativas para equiparar dichas desigualdades en el mundo laboral. Ello teniendo en cuenta que según el Informe de la OIT sobre Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2017 “las persistentes vulnerabilidades que afectan a las mujeres jóvenes en el mercado laboral. En 2017, la tasa mundial de participación de las mujeres en la fuerza laboral es 16,6 puntos porcentuales inferior a la de los hombres jóvenes. Las tasas de desempleo de las mujeres jóvenes son además significativamente más altas que las de los hombres jóvenes, y la brecha de género en la tasa de jóvenes que no trabajan, no estudian, ni reciben formación es aún más amplia. A nivel mundial, esta tasa es de 34,4 por ciento entre las mujeres jóvenes, frente a 9,8 por ciento entre los hombres jóvenes”¹. Por lo anterior, el presente proyecto pretende fortalecer la ley 1780 de 2016 para que además de contar con un enfoque diferencial por ciclo vital, incluya el enfoque de género como medida esencial para equiparar la desigualdad en el empleo, tanto por razones de edad, como de sexo.

2. Necesidad del proyecto de ley

2.1 La preocupante “inactividad” económica de las mujeres en edad de trabajar.

La primera estadística que da cuenta de las barreras estructurales que les impiden a las mujeres acceder a la vida económica en igualdad de condiciones que los hombres, es la Tasa Global de Participación, que mide la proporción en la que las personas en edad de trabajar se encuentran económicamente activas, bien sea desarrollando alguna actividad laboral o buscando empleo persistentemente. De acuerdo con los registros del DANE, desde el primer trimestre móvil del año 2001 hasta el más reciente trimestre móvil del año 2019, en promedio, la TGP de los hombres llega a 74,2%, mientras que en el caso de las mujeres sólo llega al 51,2%. Esto quiere decir que 3 de

¹ OIT, 2017, Tendencias mundiales en el empleo juvenil, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_598679.pdf

cada 4 hombres en edad de trabajar se consideran económicamente activos, mientras que en el caso de las mujeres sólo 2 de cada 4 alcanzan esta condición.

De allí se deduce en sentido inverso, que la tasa de inactividad económica en el caso de las mujeres es mucho mayor que en el de los hombres (49% y 26% respectivamente). Los resultados de la Gran Encuesta Integrada de Hogares del trimestre móvil más reciente del año 2019, muestran que la mayoría (57%) de los hombres económicamente inactivos se encuentran estudiando y dedicados a actividades diversas (35%), mientras que sólo el 8% se dedican a oficios del hogar. En contraste, dentro del grupo de las mujeres económicamente inactivas predominan las que se dedican a oficios del hogar (59%) y a estudiar (28%), con un registro muy bajo de las que están concentradas en otras actividades (13%).

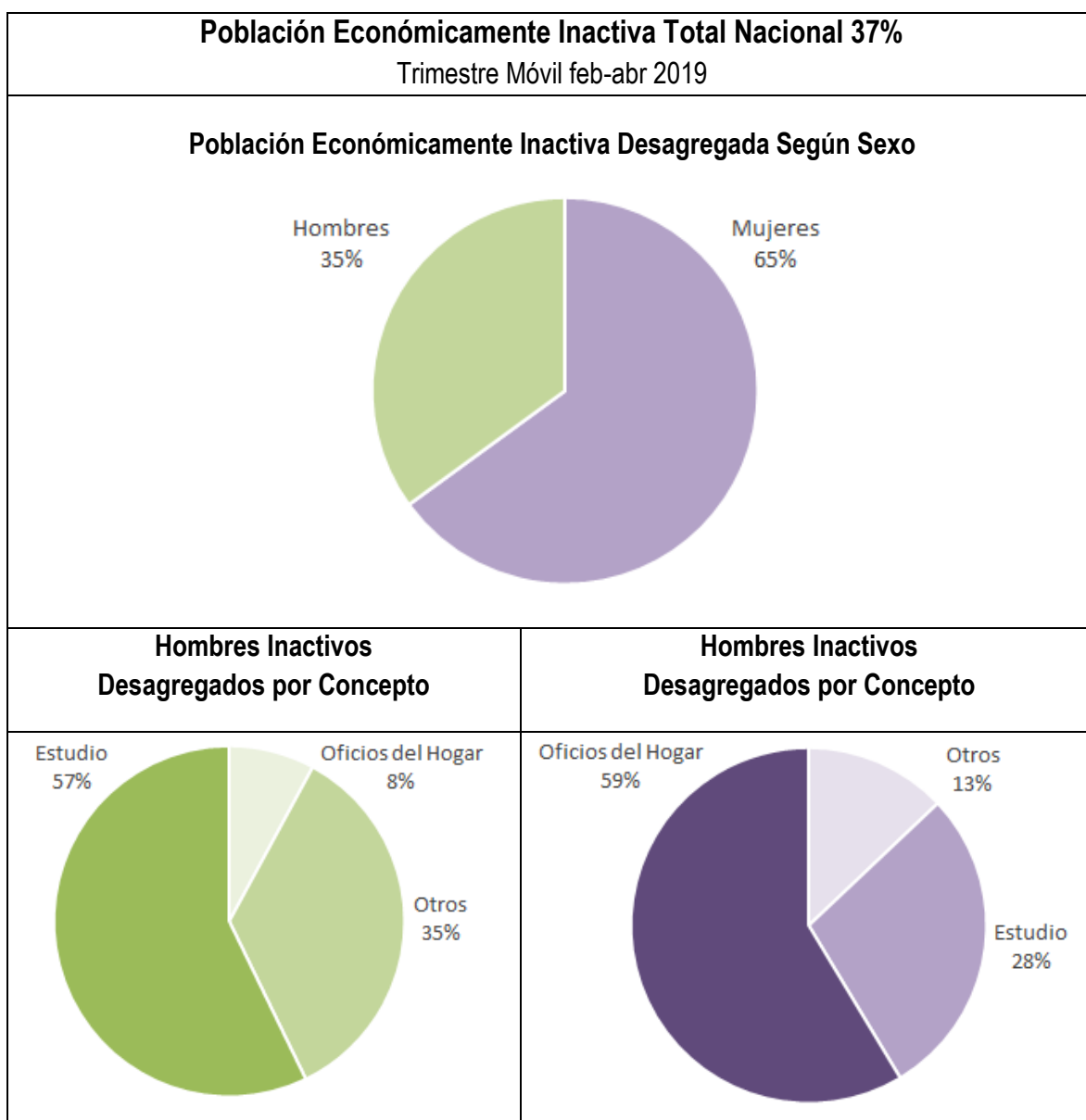


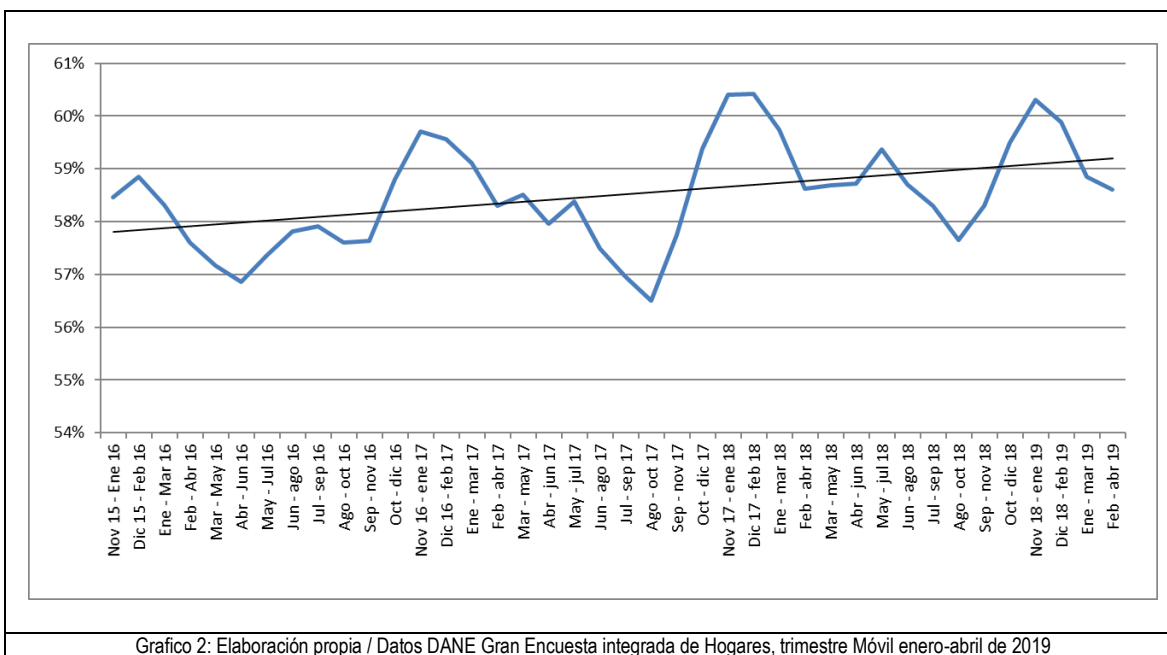
Grafico 1: Elaboración propia / Datos DANE Gran Encuesta integrada de Hogares, trimestre móvil enero-abril de 2019

En este punto resulta paradójico que el DANE aún desconoce el carácter económico-productivo de los denominados “oficios del hogar”, a pesar de que la tendencia académica mundial reconoce que dichas actividades constituyen una verdadera contribución al Producto Interno Bruto de cada país. Pero en todo caso, incluso sin controvertir las categorías estadísticas del DANE, en este aspecto es preocupante no sólo la desproporción entre las diferentes categorías de inactividad del mercado laboral de los hombres respecto al de las mujeres, sino además la explicación que subyace a esta evidencia.

En efecto, en el caso de los hombres la inactividad económica se explica principalmente porque estas personas se dedican a estudiar y a optimizar competitivamente su oportunidad de insertarse en el mercado laboral (mejorando su posición salarial respecto a otros candidatos con menor calificación académica). Al mismo tiempo, en el caso de las mujeres la inactividad económica está relacionada con oficios del hogar que no sólo no son consideradas como actividades productivas, sino que además son vistas como “obligaciones” de las mujeres, que las marginan por largos periodos de tiempo de la formación académica y de la adquisición de destrezas y habilidades laborales que les ofrecerían alguna oportunidad efectiva de insertarse posteriormente en el mercado laboral. Lo que este indicador demuestra, no es solamente una realidad chocante en la que las mujeres sufren con mayor rigor la inactividad económica, sino además, deja en evidencia el círculo vicioso que desde muy temprano en sus vidas, las excluye del mercado laboral y las condena a dedicarse casi exclusivamente a trabajos no remunerados dentro de su propio hogar, que a su vez, les impiden adquirir conocimientos o desarrollar estudios oportunamente para competir en igualdad de condiciones con los hombres en etapas posteriores de su vida económica.

**Tasa de Crecimiento de la Participación de Mujeres Dedicadas a Oficios del Hogar
Dentro del Total de Mujeres Inactivas.**

(Serie trimestre móvil nov 2015- ene 2016 hasta feb 2019- abr 2019)



Cuando se analiza históricamente la tasa de participación de las mujeres dedicadas a oficios del hogar dentro del total de las mujeres inactivas desde el punto de vista económico, saltan a la vista dos fenómenos igualmente preocupantes. Por un lado, encontramos que hay cierta estacionalidad de la estadística, con picos importantes en los que las mujeres se vuelcan a los oficios del hogar en los últimos trimestres de cada año y, por otro lado, una tendencia discreta pero firme al alza en la tasa de participación de las mujeres “inactivas” dedicadas a oficios del hogar.

Más allá de la frivolidad de las estadísticas, acá estamos dando cuenta de la problemática silenciosa que afecta tanto a las niñas mayores de 14 años que abandonan sus estudios para dedicarse al cuidado de su familia, como a las mujeres adultas que son “castigadas” laboralmente cuando deciden hacer una pausa en su carrera profesional para constituir una familia. En ambos casos (y en tantos otros), el trabajo familiar no remunerado y las labores de cuidado afectan la competitividad de las mujeres para insertarse (o reinsertarse) en el mercado laboral a lo largo de las diferentes etapas de su vida.

2.2 La discriminación de la mujer dentro del mercado laboral.

Dentro de la población económicamente activa tampoco cesan las barreras ni las dificultades que enfrentan las mujeres para competir en igualdad de condiciones con los hombres. De acuerdo con los resultados más recientes de la Gran Encuesta Integrada de Hogares dirigida por el DANE (trimestre móvil febrero –abril de 2019), si consideramos por aparte el mercado laboral de los hombres y el de las mujeres, encontramos que el desempleo para las mujeres asciende al 14% mientras que en el caso de los hombres se mantiene en el 8.7%, con un promedio general de desempleo del 11% a nivel nacional para todos los sexos.

Ahora bien, considerando especialmente la población joven acotada dentro de los 14 a 28 años de edad, el desempleo de las mujeres jóvenes alcanza un preocupante 24%, mientras que entre los hombres jóvenes se mantiene en 13%. Aunque la cifra de desempleo juvenil entre los hombres es lamentable, hay que destacar que esa misma estadística para las mujeres corrobora las alarmas que se activaron cuando se analizó el fenómeno de la inactividad económica entre las mujeres colombianas: las barreras silenciosas que le impiden a las mujeres acceder a la actividad económica remunerada, son determinantes al momento de entender las asimetrías y la desigualdad que enfrentan incluso cuando logran insertarse en el mercado laboral. El porcentaje de mujeres que persisten en su búsqueda de empleo sin éxito, es casi el doble del que registra el mercado laboral de los hombres.

2.3 Las demás asimetrías contra la mujer dentro de la categoría de los ocupados.

Además de la problemática que enfrentan las mujeres dentro de la población económicamente “inactiva” y dentro de la población económicamente activa, encontramos otras asimetrías que se revelan cuando desagregamos la categoría de los “ocupados” en la Gran Encuesta Integrada de Hogares que realiza el DANE.

En ese sentido, teniendo en cuenta los tipos de ocupación de esta población, se evidencia que las mujeres predominan dentro de la categoría de empleado doméstico (95%) y la de trabajador familiar no remunerado (66%); mientras que los hombres por su parte, predominan en las categorías de jornalero o peón (94%), trabajador independiente (60%) y empleado particular (59%). Cabe destacar la simetría o paridad con la que se distribuyen los empleos dentro del Estado, lo cual seguramente, tiene alguna correlación directa con las múltiples medidas afirmativas con las que se logró incidir de forma efectiva en la participación equitativa de las mujeres en las instituciones gubernamentales.

Población Ocupada Desagregada por Sexo y Posición Ocupacional		
Trimestre Móvil feb-abr 2019		
Ocupados Total Nacional	100%	Hombre 59% Mujer 41%
Trabajador Independiente	42%	Hombre 60% Mujer 40%
Empleado particular	40%	Hombre 59% Mujer 41%
Empleado del gobierno	4%	Hombre 54% Mujer 46%
Jornalero o peón	3%	Hombre 94% Mujer 6%
Empleado doméstico	3%	Hombre 5% Mujer 95%
Trab familiar sin remuneración	3%	Hombre 34% Mujer 66%
Patrón o empleador	4%	Hombre 73% Mujer 27%

Grafico 3: Elaboración propia / Datos DANE Gran Encuesta integrada de Hogares, trimestre móvil enero-abril de 2019.

Para efectos del proyecto de ley que se pone a consideración del Congreso de la República de Colombia, es importante destacar la estadística de distribución por sexo de la categoría de “patrón o empleador” dentro del total de la población ocupada. Al respecto las cifras son muy contundentes: del total de las personas ocupadas que están dentro de esa categoría, el 73% son hombres y apenas el 27% son mujeres. O dicho de otra forma, de cada 4 personas que se ocupan como empleadores, sólo 1 es mujer. Si partimos de reconocer algo tan obvio como que las mujeres tienen la misma capacidad que los hombres de impulsar y dirigir emprendimientos empresariales, entonces nos dirigimos inevitablemente a reconocer sin titubeos, que este fenómeno sólo se explica por barreras e injusticias estructurales que configuran desventajas contra la mujer al insertarse en la población económicamente activa, en la población ocupada y en la categoría casi exclusiva de las personas que se consideran empleadoras.

3. Medidas que se pretenden implementar con el proyecto de ley

El proyecto de ley busca establecer 3 medidas afirmativas para las mujeres jóvenes mediante el fortalecimiento de las medidas establecidas en La ley 1780 de 2016. La ley establece dentro de sus medidas exención del pago en la matrícula mercantil y su renovación durante el primer año para las pequeñas jóvenes, la exención del pago de aportes a Cajas de Compensación Familiar a las empresas que vinculen a personas entre los 18 y 28 años de edad por el primer año y el fortalecimiento de la presencia institucional de las entidades del estado para incentivar y promover el empleo juvenil con énfasis en la ruralidad, las minorías étnicas y jóvenes en el proceso de posconflicto.

En ese sentido, se busca ampliar temporalmente (segundo y tercer año) dichas medidas a las empresas que contraten en mayor porcentaje a mujeres jóvenes e incluir una acción diferencial en términos de formación y financiación de iniciativas empresariales impulsadas por mujeres y con planta de personal compuesta mayoritariamente por mujeres. Con ello, se pretende incluir estrategias que amplíen la creación y acceso de empleo para las mujeres jóvenes e invertir en mecanismos de aprendizaje permanente que equipare las brechas de desigualdad y allanen un camino para la consolidación de un trabajo decente para las poblaciones históricamente discriminadas, dentro de ellas las mujeres jóvenes.

4. Impacto Fiscal y Financiero

Durante el trámite del proyecto de ley No. 150 de 2015 Cámara / 135 de 2016 Senado, que posteriormente daría lugar a la Ley 1780 de Empleo Joven que acá se pretende reformar, se solicitaron conceptos jurídicos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la Asociación Nacional de Cajas de Compensación Familiar. Ya que estos conceptos se solicitaron con posterioridad a la aprobación del proyecto de ley en segundo debate (plenaria de Cámara), dichos elementos de juicio recayeron sobre la versión más consolidada del texto propuesto.

En su concepto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Gaceta del Congreso No. 92 de 2016) queda muy claro que las medidas afirmativas propuestas “no contiene situaciones que pudiesen generar algún tipo de impacto fiscal directo para el Gobierno”. Esto es así, básicamente, porque las exenciones en el pago de aportes a las Cajas de Compensación Familiar y en los costos de matrícula mercantil, no representan menores ingresos ni gastos adicionales para el Estado. Justamente por eso, este nuevo proyecto de ley, que pretende reformar la Ley 1780 de 2016 sobre Empleo y Emprendimiento Joven, retoma exactamente los mismos mecanismos de fomento del articulado original, pero prolongando su aplicación en función de afirmar específicamente las oportunidades de empleo y emprendimiento de las mujeres jóvenes.

En su concepto, la Asociación de Cajas de Compensación Familiar (Gaceta del Congreso No. 92 de 2016) advierte que, en la medida de lo posible, todas las normas que incidan sobre la política laboral y de seguridad social (en este caso impactando el subsidio familiar) deberían ser consultadas en la Comisión de Concertación de Políticas Laborales y Salariales que se consagra en el artículo 56 de la Constitución Política. En ese sentido, aunque esta sugerencia no se tuvo en cuenta durante el trámite legislativo de la actual Ley 1780 de 2016, se puede solicitar un concepto formal a dicha Comisión de Concertación, en la medida en que el Congreso de la República manifieste su interés en este proyecto de ley aprobándolo en primer o segundo debate.

En aquella oportunidad, ASOCAJAS también llamó la atención sobre el impacto que esta medida podría tener sobre los ingresos de las Cajas de Compensación Familiar, y como resultado, se surtió una concertación entre las partes implicadas que dio como resultado la versión final de la Ley que se sancionó en el 2016. Esto quiere decir que, en principio, los artículos 3 y 7 de la Ley 1780 ya fueron convenidos con ASOCAJAS cuando tuvieron lugar el tercer y cuarto debate del proyecto de ley.

5. Marco jurídico Nacional

El artículo 13 de la Constitución reconoce el derecho a la igualdad proscribiendo cualquier forma de discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

Por otra parte, el artículo 43 de la Constitución, dispone igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres; así mismo, establece la prohibición de discriminación contra la mujer.

Así mismo la Ley 1822 de 2017 establece el derecho para la madre cotizante, el derecho a disfrutar de dieciocho (18) semanas de descanso remunerado por concepto de licencia de maternidad

La Ley 1823 de 2017 que les aplica tanto a empleadores privados como públicos determina la obligación de implementar salas amigas de la familia lactante, cuyo objetivo es lograr en el ámbito laboral la adecuación de un espacio que cumpla con todos los estándares técnicos y de seguridad para que las madres puedan ejercer su derecho a la lactancia

La Corte Constitucional en Sentencia C 932 de 2007 reafirmando su jurisprudencia señaló que “ la interpretación sistemática de la Constitución de 1991 permite concluir que las autoridades públicas pueden adoptar medidas para favorecer a un grupo de personas que se encuentran en situación de debilidad producida por desigualdades culturales, históricas, sociales o económicas” Así, reiteró que

estas medidas son "*instrumentos diferenciales diseñados para asegurar la satisfacción de bienes y servicios en una sociedad caracterizada por la escasez*"².

Más adelante señala que "de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, estas medidas parten de dos supuestos constitucionales: El primero, de la cláusula social del Estado de Derecho que exige a todas las autoridades garantizar la efectividad de los derechos y deberes de las personas, por lo que resulta obvio que en aquellos casos en los que existen desigualdades natural, social, económica o cultural que no pueden ser superadas por el titular del derecho, corresponde al Estado intervenir para asegurar la eficacia del mismo. El segundo, de la concepción sustancial de la igualdad, según la cual este derecho no sólo se hace efectivo mediante el reconocimiento de privilegios o la imposición de cargas en igualdad de condiciones para todos los administrados, sino también con la consagración de medidas que, primero reconocen la diferencia, y posteriormente buscan equiparar, compensar, remediar o corregir situaciones para que la igualdad entre las personas sea real (artículo 13 de la Carta). De esta forma, las acciones afirmativas como género y las medidas de discriminación positiva o inversa como especie, están dirigidas a remover diferencias fácticas que si bien son reales no deben continuar en un Estado cuya finalidad primordial es conseguir una sociedad más equitativa y justa."

Finaliza su argumento señalando que "una medida afirmativa o de discriminación positiva se ajusta a la Constitución si se logra demostrar que: i) tiene vocación transitoria porque con ella no se pretende perpetuar desigualdades¹⁶; ii) son medidas para corregir tratos discriminatorios, por lo que consagran tratos desiguales pero con justificación constitucional que intenta terminar con situaciones históricas, culturales o sociales de trato discriminatorio¹⁷; iii) son medidas de grupo que deben ser expresamente autorizadas por la ley¹⁸ o por actos administrativos, dependiendo de la situación concreta; iv) se presentan en situaciones de escasez de bienes o servicios²⁰; v) son diseñadas para favorecer un grupo determinado de personas, por lo que no resultan válidas medidas *in generi* o abiertas con gran margen de discrecionalidad del aplicador jurídico, en tanto que, en aras de proteger un grupo de personas, permitiría establecer tratos arbitrarios o caprichosos²².

Por su parte la sentencia C-115 de 2017 relativa a la ley 1429 de 2010, la Corte Constitucional consideró que las normas que limitan medidas de fomento de empleo a una población de manera sectorizada a través de la creación de condiciones de igual material, con el fin de consolidar nuestro Estado Social de Derecho consagrado en el artículo 1° Constitucional, son razonables, proporcionadas y progresivas" *en cuanto al contenido prestacional del derecho constitucional al trabajo, que propende por la consecución de fines constitucionales como la prosperidad general y la vigencia de un orden justo*".

Además de lo anterior ha manifestado que este tipo de medidas son formas especiales de protección para poblaciones discriminadas o marginadas, conforme al artículo 13 constitucional, que en esencia

² Sentencia T-500 de 2002. Reiterada en la sentencia C-1036 de 2003

constituyen acciones afirmativas de discriminación positiva y que propenden por la materialización de la igualdad real.

“Una de las formas especiales de acción afirmativa es la discriminación positiva, es decir, aquel trato diferente que propende por materializar la igualdad real, a través de acciones afirmativas de igualdad que recurren a criterios tradicionalmente utilizados para profundizar o al menos perpetuar la desigualdad, tales como el origen racial, el sexo o las preferencias sexuales (discriminación negativa), pero son utilizados, por el contrario, para romper esa situación de desigualdad o, al menos, para estrechar la brecha de la desigualdad no formalmente jurídica, aunque presente en la sociedad”.

Para el Tribunal Constitucional, con cierta frecuencia el sexo e incluso el género, son utilizados como instrumento de discriminación irrazonable, particularmente con las mujeres jóvenes, resultando contrario al principio de igualdad. Por ello son pertinentes y necesarias las medidas legislativas que buscan equiparar dicha desigualdad.

6. Marco jurídico internacional.

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979 CEDAW por sus siglas en inglés, establece en sus artículos 3 y 4 la obligación de los estados partes de tomar en todas las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre, adicionalmente establece que la adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

Por su parte el Convenio 111 de 1958 de la OIT sobre la Discriminación en el empleo y ocupación promueve la igualdad de oportunidades y de trato con respecto al empleo y la ocupación, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social. Los Estados se comprometen a promover la igualdad de oportunidades y de trato mediante una política nacional cuyo propósito sea eliminar todas las formas de discriminación en el empleo y la ocupación.

El Convenio se aplica también al acceso a la formación profesional y a la admisión en el empleo, así como también a las condiciones de trabajo. En ese sentido, las medidas establecidas en este proyecto de ley propenden por alcanzar dichos objetivos. Así establece en su artículo 5.2 Todo

Miembro puede, definir como no discriminatorias cualquiera otra medida especial destinada a satisfacer las necesidades particulares de las personas a las que, por razones tales como el sexo, la edad, la invalidez, las cargas de familia o el nivel social o cultural, generalmente se les reconozca la necesidad de protección o asistencia especial. De tal forma que las medidas establecidas en el presente proyecto de ley se consideran medidas afirmativas que apuntan a transformar la desigualdad en materia laboral a las que se ven enfrentadas las mujeres jóvenes.

Por su parte la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995, establece dentro de las medidas por adoptar por los gobiernos “Elaborar y aplicar políticas de enseñanza, capacitación y readiestramiento para las mujeres, en particular las jóvenes y las que retornen al mercado de trabajo, para impartirles conocimientos que permitan satisfacer las necesidades de un contexto socioeconómico cambiante, a fin de mejorar sus oportunidades de empleo”

De los honorables senadores y representantes,

VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA

Senadora de la República

PABLO CATATUMBO TORRES

Senador de la República

CRISELDA LOBO

Senadora de la República

JULIAN GALLO

Senador de la República

JAIRO CALA

Representante a la Cámara

OLMEDO RUIZ

Representante a la Cámara

CARLOS CARREÑO
Representante a la Cámara

LUIS ALBERTO ALBAN
Representante a la Cámara

AIDA AVELLA
Senadora de la República

IVAN CEPEDA
Senador de la República

ALBERTO CASTILLA
Senador de la República

FELICIANO VALENCIA
Senador de la República

ALEXANDER LÓPEZ
Senador de la República

ANTONIO SANGUINO
Senador de la República

GUSTAVO PETRO
Senador de la República

DAVID RACERO
Representante a la Cámara

GUSTAVO BOLIVAR
Senador de la República

ABEL DAVID JARAMILLO
Representante a la Cámara



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

